

FEHÉR MIKLÓS ZOLTÁN

A közösségi jog az Emberi Jogi Bíróság ítélkezési gyakorlatában

Az Alkotmányszerződés elfogadásával, amelynek I-9. cikk (2) bekezdése kifejezetten rendelkezett arról, hogy az Európai Unió csatlakozik az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményhez (a továbbiakban: Egyezmény), úgy tűnhetett, végre pont kerül egy több évtizedes történet végére, és végre világossá válik az Európai Unió és intézményeinek az Egyezményhez fűződő viszonya, valamint nem utolsósorban a közösségi jog¹ helye az Egyezmény rendszerében. Mint ismeretes, az Európai Tanács keretei között elfogadott Egyezmény már igen korán megjelent a közösségi jogban, mint az Európai Közösségek Bírósága (a továbbiakban: Európai Bíróság) által az emberi jogok védelmének biztosítása érdekében hivatkozási alapul vett alapjogi katalógus. Az Európai Gazdasági Közösség, mint eredendően gazdasági integrációt célul tűző nemzetközi szervezet keretében fokozatosan nyert teret az emberi jogok közösségi szintű védelmének igénye, és e tekintetben kétségtávol az Európai Bíróság tette meg a kezdő lépéseket nevezetes ítéleteivel.² Nem utolsósorban éppen a gazdasági

¹ A Maastrichti Szerződés által létrehozott pilléres szerkezetben a közösségi jog az Unió első pillérét jelentő Európai Közösség keretei között elfogadott jogi aktusokat jelöli, ezzel szemben az uniós jog a közösségi jog mellett a másik két pillér keretei között elfogadott jogi aktusokat is magában foglalja. Amint alább bemutatásra kerül, az Emberi Jogok Európai Bírósága elé ezidáig nem került olyan ügy, amelyben az Unió második vagy harmadik pillére keretében elfogadott jogi aktusok és az Egyezmény összeegyeztethetőségének kérdése merült volna fel, annak ellenére, hogy például a harmadik pillért jelentő büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében elfogadott jogi aktusok sok szempontból érinthetik az Egyezményben garantált jogokat. A jelen írásban csak a közösségi jogról esik szó, ugyanakkor az Emberi Jogi Bíróság által a közösségi jogi jogforrások tekintetében mára kialakított – később bemutatandó – megközelítés megítélésem szerint megfelelően transzponálható a második és harmadik pilléres jogforrásokra is, azzal, hogy ennek során vizsgálni kell e jogi aktusok természetét, nevezetesen azt, hogy az egyes jogi aktusok végrehajtása során a tagállamok mennyiben rendelkeznek mérlegelési jogkörrel. Tekintettel arra, hogy az elfogadás előtt álló Reformszerződés értelmében a pilléres szerkezet megszűnik és az Unió jogforrási rendszere egységesül, a közösségi jog és az uniós jog közötti megkülönböztetés érvényét veszti.

² Lásd többek között a 29/69. sz. *Stauder-ügyben* hozott ítéletet (Európai Bírósági Határozatok Tára, EBHT 1969, 419. p.), a 11/70. sz. *Internationale Handelsgesellschaft* ügyben hozott ítéletet

tartalmú célkitűzések érvényesítésének igénye készítette arra az Európai Bíróságot, hogy az emberi jogokat beemlje a közösségi jog keretei közé, ennek hiányában ugyanis a tagállamok vonakodtak elfogadni a közösségi jog elsőbbségének tételét, amely az integráció működéséhez elengedhetetlen volt.

A tagállami alkotmánybíróságok előtt a kérdés úgy merült fel, hogy a közösségi jog elsőbbségének érvényesülése kizárhatja-e adott esetben a tagállami alkotmányok rendelkezéseinek – így azok alapvető jogokat megfogalmazó szabályainak – alkalmazását. Mint ismeretes, egyes tagállamok alkotmánybíróságai (vagy hasonló alkotmányvédő funkciót ellátni hivatott legfelsőbb bírói fórumai) csak komoly fenntartásokkal fogadták el a közösségi jog elsőbbségének elvét,³ e tekintetben a legismertebb feltehetőleg a német alkotmánybíróság álláspontja, amely szerint mivel a Közösség nem rendelkezett közvetlenül választott, demokratikus legitimációval bíró parlamenttel, illetve nem rendelkezett az alapvető jogok kodifikált katalógusával, fennállt annak veszélye, hogy a közösségi jog és a német alaptörvényben rögzített alapvető jogok összeütközésbe kerülnek, ilyenkor pedig a német alkotmányban meghatározott alapjogok garanciáinak kell elsőbbséget élvezniük mindaddig, amíg a Közösség szervei a normaütközést meg nem szüntetik.⁴ A német alkotmánybíróság a közösségi jog feltétlen elsőbbségét elutasítva fenntartotta magának a jogot, hogy a német alkotmányban garantált alapjogok védelme érdekében a közösségi jog ellenében is fellépjen, ugyanakkor 1986-ban már némileg finomítva álláspontján úgy foglalt állást, hogy mindaddig, amíg az emberi jogokat a Közösség, és különösen az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlata hatékony védelemben részesíti, nem él azon hatáskörével, hogy a közösségi jog rendelkezéseit a német alaptörvény fényében felülvizsgálja, és adott esetben azok érvényessége tekintetében állást foglaljon.⁵ Mint látni fogjuk, e megközelítés kísértetiesen hasonlít az Emberi Jogi Bíróság által megfogalmazott állásponthez, amely szerint mindaddig, amíg a közösségi jog biztosítja az emberi jogok Egyezményvel egyenértékű védelmét, nem kíván élni azon jogosítványával, hogy az Európai Unió tagállamainak felelősségét vizsgálja a közösségi jog végrehajtása során elfogadott nemzeti intézkedések Egyezményvel fennálló összhangja tekintetében, ami egyúttal az adott tagállam által végrehajtott közösségi jogi aktus felülvizsgálatát is jelentené.

Az emberi jogok közösségi jogon belüli érvényesülésének kiteljesedéséhez ugyan az Európai Bíróság adta meg a kezdő lökést, de ezt hamar követte az emberi jogok megjelenése az elsődleges és a másodlagos közösségi jogban egyaránt. Már 1977-ben közös nyilatkozatot fogadott el az Európai Parlament, a Tanács és a

(EBHT 1970, 1001. p.), a 4/73. sz. *Nold-ügyben* hozott ítéletet (EBHT 1974, 491. p.) és a 44/79. sz. *Hauer-ügyben* hozott ítéletet (EBHT 1979, 3727. p.).

³ Lásd VÁRNAY ERNŐ – PAPP MÓNKA: *Az Európai Unió joga*. KJK-Kerszöv, Budapest, 2005, 306–313. p.

⁴ Az ún. *Solange-I ügyben* hozott ítélet, BVerfGE 37, 271, 1974.

⁵ Az ún. *Solange-II ügyben* hozott ítélet, BVerfGE 73, 339, 1986.

Bizottság, amelyben megerősítették, hogy hatásköreik gyakorlása során tiszteletben tartják az emberi jogokat, ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiban és az Egyezményben megjelennek. E nyilatkozatot több másik követte, az Egységes Európai Okmány (1986) preambuluma pedig már bekerült egy hivatkozás az Egyezményre. Az 1993-ban hatályba lépett Maastrichti Szerződéssel került be az elsődleges közösségi jog kötőerővel bíró rendelkezései közé az alapvető jogok tiszteletben tartásának az Európai Unió és a Közösség intézményeit terhelő kötelezettsége. A következő, szimbolikus jelentőségű lépés az Európai Unió Alapjogi Chartájának ünnepélyes kihirdetése volt 2000 decemberében. A Charta megalkotásának célja elsősorban nem az újítás volt – az Alapjogi Chartában megfogalmazott jogok között fellelhető az Egyezményben és annak jegyzőkönyveiben foglalt valamennyi alapjog és szabadság, valamint megjelennek a közösségi jog különböző szintjein már megfogalmazott alapjogok is⁶ –, hanem az, hogy a közösségi jogrend által elismert emberi jogok láthatóbbá váljanak, mégpedig egy ünnepélyes, emelkedett hangvételű dokumentumban. Mivel az Alapjogi Charta nyilatkozat formájában került elfogadásra, jogi kötőerővel máig nem rendelkezik,⁷ ennek ellenére egyre gyakrabban jelenik meg hivatkozási alapként – az Egyezmény mellett – az Európai Bíróság ítélezési gyakorlatában.⁸

Azonnal felmerül a kérdés, hogy ha európai szinten már létezik egy olyan dokumentum, amely az emberi jogok és alapvető szabadságok kimerítőnek tekinthető felsorolását tartalmazza, és ha ez a dokumentum egyébként az Európai Unió valamennyi tagállamát kötelezi – hiszen egytől-egyig az Egyezményben részes felek –, miért van szüksége az Európai Uniónak saját alapjogi katalógusra, miért nem veti alá magát – akár egyoldalúan is – az Egyezménynek. Az Európai Bizottság már 1977-ben felvetette egy memorandumban⁹ az Egyezményhez történő

⁶ PESCATORE, P.: *La coopération entre la cour communautaire, les juridictions nationales et la cour européenne des droits de l'homme dans la protection des droits fondamentaux. 1952–2002, Cinquantième anniversaire de la Cour de Justice des Communautés Européennes*, Luxembourg, 119–137. p., 126. p.

⁷ A Charta az Alkotmányszerződéssel, mint annak integráns része nyert volna jogi kötőerőt. Az Alkotmányszerződés kudarca ellenére az Alapjogi Charta a jelenleg kidolgozás alatt álló Reformszerződés értelmében is jogi kötőerővel fog rendelkezni, azzal, hogy a Charta szövege nem kerül be a módosítandó alapszerződések szövegébe.

⁸ Lásd például a C-540/03. sz. *Parlament kontra Tanács* ügyben 2006. június 27-én hozott ítéletet (EBHT 2006., I-5769. o.), a C-432/05. sz. *Unibet-ügyben* 2007. március 13-án hozott ítéletet (Az EBHT-ban még nem tették közzé, elérhető az Európai Bíróság honlapján: <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=FR&Submit=rechercher&numaff=C-432/05>) és legutóbb a C-303/05. sz. *Advocaten voor de Wereld* ügyben 2007. május 3-án hozott ítéletet (Az EBHT-ban még nem tették közzé, <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=FR&Submit=rechercher&numaff=C-303/05>).

⁹ A Bizottság memorandumja az Európai Közösségek csatlakozásáról az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményhez, *Bulletin of the European Communities*, Supplement 2/79.

csatlakozás kérdését, a Tanács azonban ekkor még feltehetőleg nem érzett késztetést a kérdés felkarolására. 1990-es közleményével¹⁰ a Bizottság újabb próbálkozást tett, aminek az eredménye az lett, hogy három évvel később a Tanács tanácsadó vélemény iránti kérelemmel fordult az Európai Bírósághoz, amelyben azt a kérdést tette fel, hogy a Közösség csatlakozása az Egyezményhez összeegyeztethető volna-e az EK-Szerződéssel. Az Európai Bíróság 2/94. sz. véleményében¹¹ megerősítette, hogy az emberi jogok a közösségi jogrend részét képezik, az emberi jogok tiszteletben tartása a közösségi jogi aktusok érvényességének feltétele és az Egyezmény kiemelt helyet foglal el azon források között, amelyekből inspirációt merít emberi jogi ítélkezési gyakorlata során. Megállapította ugyanakkor, hogy Közösség csatlakozása az Egyezményhez alapvető változással járna az emberi jogok védelmének közösségi rendszerében, mivel a Közösség egy tőle elkülönült nemzetközi intézményrendszer részévé válna, és az Egyezmény valamennyi rendelkezése a közösségi jogrend részét képeznék. Erre az alkotmányos jelentőségű változásra azonban a Szerződés módosítása nélkül nem kerülhet sor. Az Európai Bíróság határozata nyomán a csatlakozás kérdése egy időre lekerült a napirendről, és csak az Alkotmányszerződés szövegeztésekor került újra elő. Ezzel párhuzamosan azonban, mint fentebb láttuk, a tagállamok megalkották az Alapjogi Chartát, igaz, ez utóbbinak sem biztosítottak mindeztidáig kötelező jogi erőt.

Természetesen az, hogy az Alkotmányszerződés, majd az azt kiváltani hivatott Reformszerződés tartalmaz egy az Európai Uniónak az Egyezményhez történő csatlakozását lehetővé tévő felhatalmazó rendelkezést, nem jelenti, hogy e csatlakozás nem igényli magának az Egyezménynek is az újragondolását,¹² hiszen az Európai Unió csatlakozásával az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: Emberi Jogi Bíróság) egy nemzetközi intézmény és az általa kibocsátott jogi aktusok tekintetében nyer lehetőséget az Egyezménynek való megfelelés vizsgálatára. Első pillantásra ez roppant horderejű változásnak tűnhet, amint azonban alább látni fogjuk, az Emberi Jogi Bíróság az utóbbi évtizedekben a közösségi jogi aktusokkal valamilyen formában összefüggésben álló, eléje kerülő ügyekben már igen messze jutott azon az úton, amelynek végállomásaként formálisan is felülvizsgálati jogkört nyerhet az Európai Unió keretében elfogadott jogi aktusok felett. Tekintettel arra, hogy e felülvizsgálatra közvetlen felhatalmazással egyelőre nem rendelkezik, a közösségi jogi aktusok Egyezménnyel való összhangjának kikényszerítésére

¹⁰ A Bizottság közleménye a Közösség csatlakozásáról az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményhez valamint annak egyes jegyzőkönyveihez, SEC (90) 2087.

¹¹ EBHT 1996, I-2827. p.

¹² Az Egyezmény 14. jegyzőkönyve – amely még nem lépett hatályba – e tekintetben egyelőre még csak deklarálja azt a lehetőséget, hogy az Unió csatlakozhat az Egyezményhez. A csatlakozás azonban olyan új problémákat vet fel, amelyek részletesebb szabályozást igényelnek mind az anyagi szabályok, mind az eljárási kérdések szempontjából.

közvetett módon, az Egyezményben részes uniós tagállamokat az Egyezmény betartásáért terhelő felelősségen keresztül talált lehetőséget.

Az Emberi Jogok Európai Bizottsága (a továbbiakban: Emberi Jogi Bizottság) – amely az Egyezmény intézményrendszerének 1998-ban bekövetkezett reformjáig az Emberi Jogi Bíróság elé benyújtott kérelmek elfogadhatósága tekintetében végzett szűrő szerepet – már 1958-ban megállapította, hogy az Egyezményben részes államok attól függetlenül felelősségre vonhatóak az Egyezmény alapján, hogy egyéb nemzetközi kötelezettségvállalásaik akadályozzák az Egyezmény szerinti kötelezettségeik teljesítésében,¹³ vagyis önmagában az, hogy szuverenitásuk egy részéről, egyes hatásköreik gyakorlásáról lemondanak egy nemzetközi szervezet javára, amely így e hatásköröket az adott államtól függetlenül, belső jogalkotás útján gyakorolja, nem mentesíti a tagállamot azon felelősség alól, amellyel az Egyezmény alapján az emberi jogok biztosítása terén terheli. A kérdés valójában az volt, hogy az Egyezmény tiszteletben tartását garantálni hivatott intézmények, az Emberi Jogi Bizottság és az Emberi Jogi Bíróság miként ítélik meg a tagállamok felelősségét, és hogy e felelősség vizsgálatán keresztül közvetve állást kívánnak-e foglalni egyes konkrét ügyekben a közösségi jog Egyezményének való megfelelése tekintetében.

Az Európai Unióban viselt tagságukból eredően a tagállamok részt vesznek mind a közösségi jog elsődleges jogforrásainak – azaz az alapító szerződések és ezzel egyenrangú, a tagállamok között kötött nemzetközi szerződések –, mind másodlagos jogforrásainak – a Közösség intézményei által elfogadott jogi aktusok – elfogadásában. A közösségi jogforrások e két típusának megkülönböztetése a vizsgált kérdés szempontjából különös jelentőséggel bír, hiszen míg az elsődleges közösségi jog elfogadásához a tagállamok egyhangú szavazata szükséges, a másodlagos közösségi jog körében a többségi szavazás alkalmazása révén egyes tagállamok támogatása nélkül is elfogadhatók jogi aktusok. Ez a tény árnyalhatja az ilyen aktus elfogadása ellen szavazó, de az elfogadott jogi aktus által kötelezett tagállam felelősségének kérdését.

Az elsődleges közösségi jogi jogforrások a klasszikus nemzetközi szerződések jegyeit viselik magukon, így a nemzetközi jog szempontjából a nemzetközi szerződésekre, illetve adott esetben az államok nemzetközi jogi felelősségére irányadó szabályok alapján ítélandőek meg, függetlenül attól, hogy a közösségi jogrendben milyen sajátos szereppel rendelkeznek, és hogy a szerződő államok közötti kapcsolatokban milyen további, csak a közösségi jogrendre jellemző hatásokat fejtenek ki. Az ilyen elsődleges közösségi jogi jogforrások szerepét, és a tagállamokat ezek elfogadásával összefüggésben az Egyezmény alapján terhelő kötelezettségeket vizsgálta az Emberi Jogi Bíróság a *Matthews-ügyben*.¹⁴ A felperes

¹³ Az *X. kontra Németország ügyben* hozott határozat (1958., A. sorozat, 256. p.).

¹⁴ A *Matthews kontra Egyesült Királyság ügyben* 1999. február 18-án hozott ítélet (Ítéletek és Határozatok Tára, 1999-I. p.).

a közösségi jog egy elsődleges jogforrása, a Közgyűlés képviselőinek közvetlen és általános választójog alapján történő választásáról szóló 1976. szeptember 20-i okmány¹⁵ egy mellékletének azon rendelkezését kifogásolta az Emberi Jogi Bíróság előtt, amelyből kifolyólag Gibraltár lakói nem vehettek részt az európai parlamenti választásokon, és így képviselet nélkül maradtak e közösségi intézményben.

Az Emberi Jogi Bíróság ezúttal is abból indult ki, hogy az Egyezmény eredendően nem zárja ki azt, hogy az Egyezményben részes tagállamok egyes hatásköreiket átruházzák egy nemzetközi szervezetre, feltéve, hogy az Egyezmény által biztosított jogok érvényesülése biztosított. E jogok érvényesüléséért a tagállamok felelősek, a hatáskör-átruházás e felelősséget nem szünteti meg.¹⁶ Ebben a megállapításban lényegében a nemzetközi jog azon szabálya jelenik meg, amely szerint egy korábbi nemzetközi szerződés alapján fennálló kötelezettségek alól egy később megkötött szerződés csak a szerződő felek azonossága esetén mentesíthet.¹⁷ Mivel pedig az Egyezményben részes felek és az Európai Unió tagállamai nem azonosak, a tagállamok által később elfogadott nemzetközi szerződések nem ronthatják le az Egyezmény szabályainak érvényesülését, e szabályok megsértése esetén fennáll felelősségük.

Az Emberi Jogi Bíróság megállapította, hogy az Egyesült Királyságot, amely az 1976-os okmányt, illetve a Maastrichti Szerződést – amely az Európai Parlament hatásköreit oly mértékben bővítette, hogy hatálybalépését követően e testület mindenképpen az Egyezmény 1. kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikke¹⁸ szerinti törvényhozó testületnek minősült – aláírta, felelősség terheli azért, hogy az e cikkben meghatározottak Gibraltár területén is érvényesüljenek. Az Emberi Jogi Bíróság úgy ítélte meg, hogy az Egyesült Királyság megsértette e cikket azzal, hogy a gibraltári lakosok számára nem tette lehetővé az európai parlamenti választásokon való részvételt. Az ítélet utal rá, hogy az 1976-os okmány nem „közönséges” közösségi jogszabály, hiszen az elsődleges közösségi jog része, amelynek felülvizsgálatára az Európai Bíróság hatásköre nem terjed ki. Az Egyesült Királyság felelősségét az alapozta meg, hogy „szabad akaratából” vállalt olyan nemzetközi kötelezettséget, amely az Egyezménnyel ellentétesnek bizonyult.

Kérdésként merül fel ezek után, hogy hasonló felelősség megállapítható-e a másodlagos közösségi jogi aktusok esetében, amelyek elfogadásához nincs szükség a tagállamok egyhangú szavazatára, így annak ellenére kötelezhetik valamely

¹⁵ Az Európai Parlament korábbi elnevezése volt Közgyűlés (Assemblée).

¹⁶ A *Matthews-ügyben* hozott ítélet 32. §-a.

¹⁷ DE SCHUTTER, O. – L'HOEST, O.: La Cour européenne des droits de l'homme juge du droit communautaire: Gibraltar, l'Union européenne et la Convention européenne des droits de l'homme. *Cahiers Droit Européen* (2000) 35, 141. p., 167. p.

¹⁸ „A Magas Szerződő Felek kötelezik magukat arra, hogy ésszerű időközönként, titkos szavazással szabad választásokat tartanak olyan körülmények között, melyek a törvényhozó testület megválasztását illetően biztosítja a nép véleményének kifejezését.”

tagállamot, hogy az adott jogi aktus elfogadását nem támogatta. Ebben az esetben a tagállamot két, adott esetben egymással ellentétbe kerülő kötelezettség terheli: egyrészt tartózkodnia kell a korábban kötött nemzetközi szerződés – esetünkben az Egyezmény – megsértésétől, másrészt köteles tiszteletben tartani a nemzetközi szervezet – itt a Közösség – által az átruházott hatáskörök gyakorlásával elfogadott jogi aktust, hiszen ellenkező esetben a nemzetközi szervezeten belül vonható felelősségre, amennyiben erre rendelkezésre állnak megfelelő mechanizmusok. A kérdés némileg sarkítottan felvethető úgy is, hogy nem jelentheti-e *eleve* az Egyezmény megsértését az, ha egy szerződő fél úgy ruház át hatásköröket egy nemzetközi szervezetre, hogy nem rendelkezik eszközzel arra, hogy a nemzetközi szervezet által elfogadott jogi aktusok tekintetében minden körülmények között biztosítsa azok megfelelését az Egyezménynek.¹⁹

Az Emberi Jogi Bizottság az *M & Co. ügyben*²⁰ foglalkozott részletesen a Közösség tagállamait az Egyezmény keretében terhelő felelősség kérdésével a másodlagos közösségi jogi aktusokkal és a Közösség egyéb, a tagállamokra nézve kötelező határozatával – a konkrét ügyben az Európai Bíróság határozatával – összefüggésben. Ezen ügy alapjául az szolgált, hogy a kérelmezők korábban az Európai Bíróság előtt megtámadták az Európai Bizottság egy versenyjogi határozatát, amely eljárásban végül csak részlegesen lettek pernyertesek, így a német szövetségi igazságügyi miniszter az Európai Bizottság által kiszabott versenyjogi bírságra vonatkozóan végrehajtást rendelt el. A felperesek ezt követően az Emberi Jogi Bírósághoz fordultak, azt állítva, hogy az Európai Bíróság eljárása során megsértették az Egyezmény 6. cikkének (2) bekezdését (amely az ártatlanság vélelmét fogalmazza meg) és (3) bekezdésének c) pontját (amely az eljárás során érvényesítendő védelemhez való jogot állapítja meg). A felperesek álláspontja az volt, hogy Németország azon kötelessége, hogy garantálja az Egyezményben foglalt jogok érvényesülését, minden más nemzetközi kötelezettségvállalást megelőző, ezért a miniszternek a végrehajtás elrendelése előtt meg kellett volna vizsgálnia, hogy az Európai Bíróság eljárása és ítélete összhangban áll-e az Egyezménnyel. Az alperes Németország azzal érvelt, hogy nem felelős az Egyezmény alapján a Közösség jogi aktusaiért vagy határozataiért, ezért nem kellett vizsgálnia, hogy a szóban forgó ítéletet olyan eljárásban hozták-e meg, amely megfelel az Egyezményben foglaltaknak. Németország szerint az a tény, hogy hatásköreinek egy részét átruházta a Közösségre, nem alapozhatta meg felelősségét, hiszen az azt jelentené, hogy a Közösség valamennyi aktusa közvetett módon alá volna vetve az Emberi Jogi Bizottság, illetve az Emberi Jogi Bíróság felülvizsgálatának, ez azonban ellentmondana azon általánosan elfogadott elvnek, mely szerint az Egyezmény nem

¹⁹ DE SCHUTTER, O. – L'HOEST, O. (2000), 170. p.

²⁰ Az *M & Co. kontra Németország ügyben* 1990. január 9-én hozott határozat (1990., A. sorozat, 138. p.).

alkalmazandó a Közösségre, és csak akkor volna rá nézve kötelező, ha ahhoz csatlakozna.

Az Emberi Jogi Bizottság határozatában előjáróban felidézte, hogy a közösségi szervek eljárásának vagy határozatainak vizsgálatára *ratione personae* nem rendelkezik hatáskörrel, mivel a Közösség nem részese az Egyezménynek. A konkrét ügyben ugyanakkor az Európai Bizottság illetve az Európai Bíróság határozatának végrehajtása érdekében kibocsátott miniszteri határozat már nemzeti aktusnak minősült, így a panasz az Emberi Jogi Bizottság szerint *ratione personae* mégis elfogadható volt, hiszen az Egyezmény 1. cikke értelmében az Egyezményben részes államok felelősséggel tartoznak szerveik minden cselekvéséért vagy mulasztásáért, függetlenül attól, hogy azok belső jogi norma alapján vagy valamely nemzetközi kötelezettség alapján járnak-e el. Azt kellett tehát megvizsgálni, hogy megalapozza-e Németország felelősségét az, hogy a vitatott határozat egy olyan – az Egyezménnyel ellentétesnek tartott – eljárásban született, amely eljárás alapjául nem más szolgált, mint hogy Németország egyes hatásköreinek gyakorlását átengedte a Közösségnek. A Bizottság ennek vizsgálata során abból indult ki, hogy egy az ügyben vitatotthoz hasonló eljárás a hatáskör-átruházás hiányában belső jogi eljárás volna, vagyis az Egyezmény hatálya alá tartozna. Az Egyezményben részes államok egyes hatásköreiket átruházhatják nemzetközi szervezetekre, ugyanakkor e hatáskör-átruházás nem zárja ki a részes államok felelősségét az Egyezmény olyan megsértéséért, amely az átruházott hatáskörök gyakorlása során következik be. Ha ugyanis kizárná, az Egyezmény garanciáit – a hatáskör-átruházás révén – tudatosan korlátozni lehetne, vagy ki lehetne zárni, ami az Egyezményt megfosztaná kötelező jellegétől. Márpedig az Egyezménynek, mint az emberi jogok védelme eszközének hatékony és tényleges érvényesülést kell biztosítani, ezért a hatáskörök egy nemzetközi szervezetre történő átruházása csak akkor nem összeegyeztethetetlen az Egyezménnyel, ha ez a nemzetközi szervezet biztosítja az emberi jogok egyenértékű védelmét.

Az Emberi Jogi Bizottság ezután felidézte azt a folyamatot, amelynek során az emberi jogok megjelentek a közösség jogrendben, és megállapította, hogy bár eredetileg a Közösség alapító szerződése nem tartalmaztak emberi jogokat, a közösségi intézmények közös nyilatkozatukban már korán elkötelezték magukat az emberi jogok tiszteletben tartása mellett, és az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében a közösségi jogi aktusok érvényességének feltétele az emberi jogoknak való megfelelés. Az Emberi Jogi Bizottság úgy foglalt állást, hogy a közösségi jogban rendelkezésre állnak azok a jogintézmények, amelyek biztosítják, hogy a kérelmezők panaszát elbírálják, és érdemben orvosolják is, ha ez szükséges. Márpedig az Európai Bíróság a kérelmezők panaszát megvizsgálta, és nem állapította meg alapjogaik megsértését. Az Emberi Jogi Bizottság az *M. & Co. ügyben* a kérelmet végül, mint *ratione materiae* elfogadhatatlant utasította el, arra a

következtetésre jutva, hogy a hatáskörök nemzetközi szervezetekre történő átruházásának logikájával ellentétes volna az, ha a hatáskört átruházó államnak minden alkalommal vizsgálnia kellene a nemzetközi szervezet egy határozatának végrehajtása esetén, hogy annak elfogadására az Egyezményvel összhangban került-e sor.

Az Emberi Jogi Bizottság megközelítése nem véletlenül tűnik ismerősnek, az egybecseng a német alkotmánybíróság fentebb már ismertetett megközelítésével. Az *M. & Co. ügyben* hozott határozatból mindezek alapján úgy tűnhetett, az Emberi Jogi Bizottság mindaddig elfogadhatatlannak fogja minősíteni a közösségi jogon alapuló tagállami aktusok ellen benyújtott kereseteket, amíg a közösségi jog az emberi jogok megfelelő szintű védelmét biztosítja. Ehhez képest meglepetést okozott, amikor az Emberi Jogi Bíróság 1996-ban, a *Cantoni-ügyben*²¹ mégis elfogadhatónak nyilvánított egy olyan kérelmet, amelyet a francia egészségügyi törvény egyes olyan rendelkezéseit kifogásolva nyújtottak be, amelyek a 65/65/EGK irányelv²² rendelkezéseit ültették át. Az a tény, hogy a vizsgált nemzeti jogszabály egy irányelvet ültetett át, az Emberi Jogi Bíróság szerint nem vonta ki azt az Egyezmény tárgyi hatálya alól, vagyis – bár a konkrét ügyben az emberi jogi jogsértés nem volt megállapítható – elvileg vizsgálhatónak tartotta az irányelv rendelkezéseit átültető tagállam felelősségét. Bár maga az Emberi Jogi Bíróság ítéletében meglehetősen lakonikusan fogalmazott, a jogirodalomban az a magyarázat született e döntésre vonatkozóan, hogy az Emberi Jogi Bíróság itt kifejezetten az irányelv sajátosságait alapul véve határozott, vagyis arra a tényre volt figyelemmel, hogy az EK-Szerződés értelmében a tagállamok az irányelvek átültetése tekintetében meglehetősen szabadsággal rendelkeznek, hiszen „mindössze” az irányelv által kitűzött célok elérésére terjed ki kötelezettségük, következésképpen az irányelvet átültető tagállami jogszabály olyan aktusnak minősül, amely minden tekintetben az Emberi Jogi Bíróság által végzett felülvizsgálat hatálya alá tartozhat.²³

Az Emberi Jogi Bíróság a *Cantoni-ügyben* és az időben ezt követő, fent már tárgyalt *Matthews-ügyben* hozott ítéleteivel felülírta az Emberi Jogi Bizottság által az *M. & Co. ügyben* képviselt önkorlátozó álláspontot, és mint láttuk a *Matthews-ügyben* nemcsak hogy vizsgálhatónak gondolta az Egyesült Királyság felelősségét, de meg is állapította azt. E két ügyben ugyanakkor az Emberi Jogi Bíróság olyan közösségi jogi aktusokkal kapcsolatban fogalmazta meg álláspontját, amelyek végrehajtása során a tagállamok rendelkeznek több vagy kevesebb mozgástérrel, az

²¹ A *Cantoni kontra Franciaország ügyben* 1996. november 15-én hozott ítélet (1996., A. sorozat, 1614. p.)

²² A Tanács 1965. január 26-i 65/65/EGK irányelve a törzskönyvezett gyógyszerkészítményekre vonatkozó törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított rendelkezések közelítéséről (HL 1965., 22., 369. p.).

²³ KUHNERT, K.: Bosphorus – Double standards in European human rights protection? *Utrecht Law Review*, (2006) 2, 177–189. p., 180–181. p.

elsődleges közösségi jog esetében az érintett tagállam egyetértése nélkül sor sem kerülhet a jogforrás elfogadására, a másodlagos közösségi jogforrások közé tartozó irányelv pedig olyan sajátosságokkal rendelkezik, amelyek miatt annak átültetése kapcsán számon kérhető rajta az Egyezménynek megfelelő szabályozási megoldás megválasztása. Ezzel szemben a 2005-ben a *Bosphorus Airlines ügyben*²⁴ hozott ítéletében az Emberi Jogi Bíróságnak a közösségi rendeletek végrehajtása során felmerülő tagállami felelősséggel kapcsolatban kellett állást foglalnia, és ezúttal megragadta az alkalmat, hogy általánosságban is foglalkozzon a közösségi jog megítélésének és a tagállamok felelősségének kérdésével, és hogy kialakítson egy olyan kiegyensúlyozott megközelítést, amely a közösségi jogi aktusok feletti felülvizsgálat lehetőségét ugyan biztosítja számára, de mégsem kell attól tartania, hogy a közösségi jogi aktusok ellen irányuló keresetek áradata indul meg felé.²⁵

A *Bosphorus Airlines ügyben* az alapul szolgáló jogvita egy török légitársaság tulajdonát képező és egy Jugoszláviában bejegyzett légitársaságnak bérbe adott repülő Írországbán történő zár alá vételével volt kapcsolatos. Az ír hatóságok a zár alá vételt a 990/93 tanácsi rendeletet²⁶ végrehajtó nemzeti jogszabály alapján foganatosították, a rendelet maga pedig az ENSZ Biztonsági Tanácsának 820. (1993) számú határozatán alapult, amely a volt Jugoszlávia tekintetében szankciók alkalmazását rendelte el. A török társaság az ír bíróságokhoz fordult, ahonnan végül az Európai Bíróság elé került az ügy, amely ügy foglalt állást,²⁷ hogy a 990/93 rendelet által elrendelt szankciók olyan alapvető közérdekű célokat szolgálnak – nevezetesen Jugoszlávia visszatartását újabb emberi jogi jogsértések elkövetésétől –, amelyekhez mérten a repülőgép zár alá vétele nem minősíthető a tulajdonhoz való jog vagy a foglalkozás szabad gyakorlásához való jog aránytalan sérelmének.²⁸

Az Emberi Jogi Bíróság a *Bosphorus Airlines ügyben* tehát egy olyan helyzettel szembesült, amelyben egy tagállam egy közvetlenül alkalmazandó, általánosan kötelező és mérlegelési jogot nem engedő közösségi jogi aktust hajtott végre (amely utóbbi ráadásul egy ugyancsak kötelezően alkalmazandó ENSZ BT határozatot jelenített meg a közösségi jogban). Tekintettel arra, hogy a konkrét intézkedés, a repülőgépek zár alá vétele az ír hatóságok aktusával valósult meg, és a felperesek, mint ezen intézkedés címzettjei felett ekképpen az ír állam joghatóságot gyakorolt, az Emberi Jogi Bíróság megállapította, hogy a felperes társaság keresete *ratione*

²⁴ A *Bosphorus Airlines kontra Írország ügyben* 2005. június 30-án hozott ítélet (még nem tették közzé, az ítélet elérhető az Emberi Jogi Bíróság honlapján: <http://www.echr.coe.int>).

²⁵ HOFFMEISTER, F.: *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirket v. Ireland*. App. No. 45036/98, *The American Journal of International Law*, (2006) 100, 442–449. p., 447. p.

²⁶ A Tanács 1993. április 26-i 990/93/EGK rendelete az Európai Gazdasági Közösség és a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság (Szerbia és Montenegró) közötti kereskedelemről (HL 1993, L 102., 14. p.).

²⁷ A C-84/95. sz. *Bosphorus-ügyben* 1996. július 30-án hozott ítélet (EBHT 1996, I-3953. p.).

²⁸ A C-84/95. sz. *Bosphorus-ügyben* hozott ítélet 25–26. pontja.

loci, personae és materiae az Egyezmény hatálya alá tartozik. Azt is megállapította ugyanakkor, hogy az ír hatóságok számára sem a közösségi jog, sem a nemzeti jog alapján nem állt rendelkezésre mérlegelési jogkör a vitatott aktus meghozatala során, hiszen a 990/93 rendeletben meghatározott kötelezettségeiknek tettek eleget.²⁹

Az Emberi Jogi Bíróság ítéletében – az ismertetett korábbi ítéletek fényében már aligha meglepő módon – megállapította, hogy az olyan nemzeti jogszabályt, amelyet az érintett állam valamely nemzetközi kötelezettségének végrehajtása érdekében fogadott el, mindaddig az Egyezménnyel összhangban lévőnek kell elfogadni, amíg a szóban forgó nemzetközi szervezet biztosítja az emberi jogok védelmének „egyértékű védelmét”, amely egyaránt magában foglalja e jogok és a betartatásukra szolgáló mechanizmusok biztosítását. Az Emberi Jogi Bíróság az ítélet tanúsága szerint az „egyenértékűség” fogalma alatt nem azonosságot ért, hanem „összemérhetőséget” („comparable”), tekintettel arra, hogy az azonos védelem megkövetelése nem feltétlenül szolgálná a nemzetközi együttműködés kitűzött céljait. Másrészt az „egyenértékű védelem” fennállására vonatkozó megállapítás nem tekinthető véglegesnek, mivel az az emberi jogok védelmében bekövetkező változások fényében bármikor felülvizsgálható.³⁰

Az Emberi Jogi Bíróság ezt követően arra keresett választ, hogy jelen esetben – a Közösség tekintetében – megállapítható-e az „egyenértékű védelem” fennállása. Az Emberi Jogi Bíróság utalt arra a folyamatra, amelynek során a közösségi jogrendben az emberi jogok védelme kiteljesedett, a korai jogesetektől egészen az Egyezményhez történő csatlakozást előíró – még hatályba ugyan nem lépett – Alkotmány szerződésig. Az Emberi Jogi Bíróság megállapította, hogy az „egyenértékű védelem” fennállásának megállapításához az is szükséges, hogy az ekképpen elismert jogoknak a magánszemélyek érvényt is tudjanak szerezni, ezért ítéletében kitér a közösségi jogszabályokkal szemben a magánszemélyek számára nyitva álló jogorvoslati lehetőségekre, és arra a következtetésre jut – megemlítve, de nem kizáró okként kezelve azt a tényt, hogy az EK-Szerződés és az Európai Bíróság ítélezési gyakorlata alapján a magánszemélyek közvetlen keresetindítási joga igen korlátozott³¹ –, hogy a jogorvoslati rendszer – amely az Emberi Jogi Bíróság szerint az előzetes döntéshozatali eljárás igénybevételével elsősorban a nemzeti bíróságok munkájában teljesedik ki – megfelel az „egyenértékű védelem” feltételének. Mindezek alapján fennáll a védelem, hogy Írország nem sértette meg az Egyezményt, amikor a Közösségben fennálló tagságából eredő kötelezettségeit hajtotta végre.

Az Emberi Jogi Bíróság által megállapított „egyenértékű védelem” védelme

²⁹ A *Bosphorus Airlines* ügyben hozott ítélet 137. és 148. pontja.

³⁰ A *Bosphorus Airlines* ügyben hozott ítélet 152–156. pontja.

³¹ CONSTANTINESCO, V.: C'est comme si c'était fait? (Observations à propos de l'arrêt de la Cour Européenne des Droits de l'Homme [Grande Chambre] *Bosphorus Airlines*, du 30 Juin 2005), *Cahiers de Droit Européen*, (2007) 42, 363–378. p., 371. p.

ugyanakkor nem megdönthetetlen, a *Bosphorus Airlines ítélet* értelmében e vélelem megdönthető egyes konkrét ügyekben, amennyiben bebizonyosodik, hogy az Egyezményben szereplő jogok biztosítása kapcsán „nyilvánvaló hiányosságok” érhetőek tetten. Ilyen esetekben a nemzetközi szervezet által megjelenített nemzetközi együttműködés érdekeivel szemben előnyt élvez az Egyezmény, amely az emberi jogok terén az „európai közrend alkotmányos instrumentuma”.³² Az Emberi Jogi Bíróság tehát lényegében fenntartotta magának a jogot annak ellenőrzésére, hogy a tagállami intézkedés alapjául szolgáló közösségi jogi aktus megfelel-e az Egyezmény által támasztott követelményeknek.³³

Az ítéletben az Emberi Jogi Bíróság azt is kiemelte, hogy az Egyezményben részes államok továbbra is teljes mértékben felelősséggel tartoznak azon aktusaiért, amelyek nem tartoznak „szorosan vett” nemzetközi kötelezettségeik körébe. Erről van szó, amikor egy állam a szóban forgó aktus tekintetében a közösségi jog által engedett mérlegelési jogkörrel rendelkezik, mint a fent említett *Cantoni-ügyben*, illetve ilyen az a helyzet is, amikor egy állam „szabad akaratából” csatlakozik egy nemzetközi instrumentumhoz, mint a fent ugyancsak tárgyalt *Matthews-ügyben*. Ezekben az esetekben tehát nem érvényesül az „egyenértékű védelem” vélelme, az adott tagállam felelőssége vizsgálható és vizsgálendő.

Egy az ítélethez fűzött párhuzamos indokolás³⁴ az „egyenértékű védelem” kérdését tárgyalva rámutat, hogy az Emberi Jogi Bíróság érdemben nem vizsgálta, hogy a magánszemélyek keresetindítási jogának korlátozott volta milyen viszonyban áll az Egyezmény hatékony jogorvoslatot előíró 6. cikkének (1) bekezdésével, és hogy nem volna-e helye a keresetindítási jog kiterjesztőbb értelmezésének a közösségi bíróságok ítélkezési gyakorlatában. E tekintetben tehát felvethető némi hiányosság a közösségi jog rendszerében, ráadásul az Emberi Jogi Bíróság formális megközelítéssel, a közösségi jog rendszerében létező, jogérvényesítést szolgáló különböző eljárások egyszerű számbavételével jutott arra a következtetésre, hogy rendelkezésre áll az alapjogi védelemhez szükséges intézményrendszer, ez azonban önmagában keveset árul el e jogok tényleges megítéléséről és alkalmazásáról.³⁵

Felmerül, hogy az Emberi Jogi Bíróság által felállított vélelem, amelynek megdöntéséhez a *Bosphorus Airlines ítélet* értelmében az szükséges, hogy „nyilvánvaló hiányosságok” álljanak fenn a emberi jogok védelme terén, nem jelenti-e azt, hogy a magánszemélyek érdekeivel ellentétesen az Emberi Jogi Bíróság egyfajta kettős mércét alkalmaz az Európai Unió tagállamai és az Egyezményben részes más államok tekintetében, hiszen az Európai Unió tagállamainak felelőssége csak akkor áll fenn, ha a közösségi jog által biztosított

³² A *Bosphorus Airlines ügyben* hozott ítélet 156. pontja.

³³ CONSTANTINESCO, V. (2006), 373. p.

³⁴ Ress bíró párhuzamos véleménye.

³⁵ CONSTANTINESCO, V. (2007), 372. p.

emberi jogi védelem egy bizonyos – közelebből meg nem határozott – szint alá süllyed, míg az Egyezményben részes más államok előtt nem áll efféle paravánként egy másik nemzetközi szervezet.³⁶ A *Bosphorus Airlines* ítélethez fűzött több párhuzamos indokolásban megfogalmazódott hasonló aggodalom. Az ezeket jegyző bírák jelezték, hogy bár egyetértenek a „egyenértékű védelem” fennállásával, nem szabad megfélekedezni arról, hogy a magánszemélyek jogvédelmének zárt rendszerét a közösségi jog tekintetében mégiscsak az Európai Uniónak az Egyezményhez történő csatlakozása jelentené, hiszen csak ekkor valósulna meg a közösségi jogi aktusok valódi, „külső” felülvizsgálata, amely ténylegesen és kétséget kizáróan biztosítaná az Egyezményben foglaltak hatékony érvényesülését. E tekintetben a közösségi jog rendszerében a magánszemélyek jogainak érvényesülése – az Európai Bíróság emberi jogi ítélkezésének elismerése mellett is – hiányos, hiszen egyrészt korlátozott a közösségi jogi aktusok elleni keresetindítási joguk, másrészt az előzetes döntéshozatali eljárás során az Európai Bíróság csak „közbenső” felülvizsgálatot végezhet, értelmezése ugyan kötelezi a kérdéseket előterjesztő bíróságot, de a végső határozatot ez utóbbi úgy hozza meg, hogy a konkrét ügyben az Európai Bíróság már nem tudja feltétlenül garantálni az emberi jogok érvényesülését.

*

A *Bosphorus Airlines* ítélet értékelése kapcsán felvethető, hogy az Emberi Jogi Bíróság által megfogalmazott álláspont egyfajta átmeneti megoldás, amely addig állhat fenn, amíg az Európai Unió nem csatlakozik megfelelő formában és megfelelő szabályok mentén az Egyezményhez.³⁷ Egyelőre egy olyan további ügyről lehet tudni, amelyben az Emberi Jogi Bíróság a *Bosphorus Airlines* ítéletben megfogalmazott formulát alkalmazta, vagyis az „egyenértékű védelem” vétele alapján elutasította a felperesek kérelmét egy közösségi jogszabálynak az Egyezménnyel való összeegyeztethetlenségét felvető részében,³⁸ végeredményben azonban csak az Emberi Jogi Bíróság önmérsékletén múlik, hogy a közösségi jog által biztosított alapjogi védelem minőségét a jövőben az egyes konkrét esetekben milyen mélységben kívánja vizsgálni.

Mint látható, az Emberi Jogi Bíróság az Európai Unió Egyezményéhez történő csatlakozásának hiányában is biztosította maga számára a jogot, hogy a közösségi jogi aktusok emberi jogi szempontú felülvizsgálatát elvégezhesse, mégpedig a

³⁶ ADAM, S. – KRENC, F. (2006) La responsabilité des États membres de l'Union européenne devant la Cour européenne des droits de l'homme. *Journal des Tribunaux*, N° 6212 – 6/2006, 85. p.

³⁷ CONSTANTINESCO, V. (2007), 374. p.

³⁸ A *Coopérative des Agriculteurs de Mayenne és társai kontra Franciaország* ügyben 2006. október 10-én hozott határozat (még nem tették közzé, elérhető az Emberi Jogi Bíróság honlapján: <http://www.echr.coe.int>).

közösségi jogot végrehajtó tagállami jogszabályok és a tagállamokat terhelő felelősség vizsgálatán keresztül. Felvethető a kérdés, hogy az Emberi Jogi Bíróság által választott megoldás nem jár-e máris ugyanazon joghatásokkal, mintha az Európai Unió csatlakozása az Egyezményhez megtörtént volna, hiszen az Emberi Jogi Bíróság immár a közösségi jog valamennyi jogforrása tekintetében felhatalmazva látja magát azok emberi jogi szempontú megítélésére. Az elkövetkező évek kérdése, hogy e saját maga által megállapított jogkörével milyen formában kíván élni addig is, míg formálisan is hatáskört kap a közösségi jogi aktusok felülvizsgálatára és közvetlenül az Európai Unió felelősségének megállapítására.

Összességében megállapítható, hogy az emberi jogok európai szintű védelmének az elmúlt évtizedekben egyre komplexebbé váló rendszere átmenetileg nyugvópontra jutott. A közösségi jog által szabályozott területen az Európai Unió és az Európai Bíróság az Emberi Jogi Bíróság által is megfelelőnek minősített alapjogi védelmet biztosít, míg a közösségi jog által egyelőre érintetlen jogterületeken továbbra is a nemzeti bíróságok és alkotmánybíróságok, illetve az Emberi Jogi Bíróság biztosítja közvetlenül is az emberi jogok érvényesülését. Igaz ugyanakkor, hogy e két terület tekintetében fennáll annak veszélye, hogy az alapjogok védelmének szintje időről-időre kisebb mértékben eltérhet, és mindez egyúttal igaz az Európai Unióban tagsággal rendelkező és az Egyezményben részes egyéb államok közötti relációban is. Az európai szintű emberi jogi védelmi rendszer koherenciájának érdekében ezért az szükséges, hogy valóban megtörténjen az Európai Unió csatlakozása az Egyezményhez, és az Európai Unió jogi aktusai tekintetében is valódi külső ellenőrzés valósuljon meg. Ily módon az Emberi Jogi Bíróság valóban egységes európai mércét volna képes alkalmazni, és az Európai Unió tagállamai valóban minden esetben az emberi jogok olyan szintű védelmét volnának kötelesek biztosítani, mint amelyet az Európai Unióhoz újonnan csatlakozni kívánó államoktól egyébként megkövetelnek. Az Európai Unió Egyezményhez való csatlakozásának egy további pozitív hatása volna az, hogy a mára a magánszemélyek számára szinte áttekinthetetlen európai emberi jogi védelmi rendszer egyszerűbbé válna: végső soron minden jogvita – adott esetben akár az Európai Bíróság határozatát követően is – eljuthatna az Emberi Jogi Bírósághoz, amennyiben valamely, az Egyezmény által garantált jog megsértése merül fel. Végső soron – amint azt maga az Emberi Jogi Bíróság is megállapította – az emberi jogok védelmének a garantált jogok mellett másik nélkülözhetetlen összetevője az érdemi jogorvoslati rendszer, ez utóbbi azonban aligha működhet megfelelően anélkül, hogy a magánszemélyek tisztán látnák a jogaik érvényesítésére nyitva álló lehetőségeket.

MIKLÓS ZOLTÁN FEHÉR

THE APPRECIATION OF COMMUNITY LAW IN THE CASE LAW OF
THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

(Summary)

It is well known that the European Convention on Human Rights has had a considerable impact on the evolution of community law. However, the relationship between community law and the Convention has been and remains to be controversial. Given the fact that the European Union itself is not contracting party to the Convention, the European Court of Human Rights has neither jurisdiction to address the responsibility of the Union, nor power to question directly the compliance of community law with the Convention. Recent developments in the case law of the Court of Human Rights however show that the latter has found the means to scrutinize compliance of community law with the Convention by raising the question of the contracting states' responsibility when implementing community law. In its judgement delivered in the *Bosphorus Airlines* case the Court of Human Rights has confirmed that contracting parties to the Convention cannot be absolved from their Convention responsibility in the areas covered by a transfer of competences to an international organization. However, in the Court's view, state actions taken in accordance with legal obligations arising from membership in such international organizations are justified as long as the relevant organization is considered to protect fundamental rights, as regards both the substantive guarantees offered and the mechanisms controlling their observance, in a manner which can be considered to be at least equivalent to that provided by the Convention. The Court of Human Rights went on to observe that the protection of fundamental rights by community law can be considered to be "equivalent" to that of the Convention system, thus the presumption arises that member states do not depart from the requirements of the Convention when they implement legal obligations arising from their membership in the European Union, a presumption which remains to be rebutted if in a particular case the protection of Convention rights are considered to be manifestly deficient. It follows that the Court of Human Rights has secured itself the powers necessary for scrutinizing community law, but has at the same time made it clear that it does not wish to exercise such powers as long as the European Union guarantees an appropriate level of fundamental rights protection. It remains to be seen if the Court of Human Rights will indeed exercise self-constraint in the next years, pending accession of the European Union itself to the Convention, an event that is likely to thoroughly restructure the current system of fundamental rights protection in Europe.

